



Digitized by the Internet Archive
in 2009 with funding from
Multicultural Canada; University of Toronto Libraries



3 1761 08420034 4



香港代議政制

pam
JQ672
H66R

一九九四年二月

本白皮書

轉載一九九四年二月二十四日英國外交及聯邦事務大臣

奉女皇命向國會提交的白皮書全文

目 錄

	頁碼
外交及聯邦事務大臣引言	3-5
第一部 香港代議政制的發展	
(a) 截至一九八四年的發展	6
(b) 一九八四年至一九九一年	6-8
(c) 一九九二年十月總督政改方案	8-9
第二部 中英就選舉安排進行會談	
(a) 確立會談基礎	10-11
(b) 會談第一階段：一九九三年四月至五月(第一至三輪)	11-12
(c) 第二階段：一九九三年五月至六月(第四至七輪)	12
(d) 第三階段：一九九三年七月至八月(第八至九輪)	12-13
(e) 第四階段：一九九三年九月至十一月(第十至十七輪)	13-16
第三部 分析會談過程中提出的各項建議	
投票年齡	17
參選資格	17
區議會及兩個市政局的選舉(一九九四年及九五年)	17-18
立法局選舉(一九九五年)	
— 直通車	18
— 立法局分區選舉投票方法	19
— 選舉委員會	19-20
— 功能組別	21-22
— 有關國籍的規定	23
第四部 結論及以後的路向	24-25
附件 1 — 中英建議要點比對表	26-27
附件 2 — 全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定	28-29

附件3—	基本法附件一規定香港特別行政區行政長官的產生辦法	30
附件4—	為達成第一階段協議提出的諒解備忘錄擬稿	31
附件5—	立法機關成員直通車誓詞擬稿	32

香港代議政制

外交及聯邦事務大臣引言

在英國仍然是香港的主權國的餘下數年內，我們決意履行對香港的責任。這正是我們職責所在。於一九九四年和一九九五年在香港舉行選舉是我們的責任。聯合聲明規定到一九九七年七月，香港的立法機關“由選舉產生”。如果要確保香港的立法機關備受人們信任，足以保障聯合聲明列明的香港生活方式和維繫這種方式的法治制度，至為重要的是選舉必須公平和公開。

我們希望以與中國政府商定的辦法進行這些選舉，以便達到確保有連續性的目標。儘管我們切實不懈地努力，經過八個月進行了十七輪會談，卻仍然未能達成協議。到一九九三年底，基於立法工作的時間限制，必須在香港就較迫切而又不複雜的事宜展開立法程序。為此，香港政府於一九九三年十二月提出法例草案，內容包括分區選舉的投票年齡和投票方法，以及廢除區議會和兩個市政局的委任議席。同時，我們向中方表明，就較迫切的事宜提出立法後，便有一些時間可以討論餘下較複雜的問題，而我們願意在這段時間內加緊與中方討論。但中方至今仍沒有接納我們的建議。現在我們必須就一九九五年立法局選舉的餘下事項開始立法。

本白皮書旨在說明所涉及的情況和問題，以便為進行辯論的各方面——國會、立法局以及各界人士——提供資料。本白皮書詳細交待我們和中國進行會談所涉及的内容，為甚麼未能達成協議，以及我們打算採取的路向。

香港在英國主權下所進行最後一輪的各級選舉不能視為一個單獨的問題。這些選舉是香港代議政制循序發展漫長進程的一部分。中英於一九八四年簽訂的聯合聲明以及中國制定而將於一九九七年七月一日生效的香港基本法訂定了香港民主進程的步伐。這一點是無庸置疑的。聯合聲明和基本法也確定了香港在一九九七年以後將按照“一國兩制”和“港人治港”的原則，維持本身的資本主義生活方式。

香港人的意願是關鍵因素。人們日形殷切的要求是讓香港人在管理本身事務方面有更大發言權。本白皮書第一部分概述這些發展，文內也談及曾經有很多人向我提出的一個問題：為甚麼英國不在更早的時候在香港推行民主？簡短的答案是多年來，香港社會有其他更需要優先考慮的因素。人們深感憂慮的是提出政制問題可能導致國民黨人和共產黨人公開衝突，

而這可能引致中國提出要收回香港的主權。當然在這段期間內，英國政府和香港總督通過英國政府，一直都要負責向國會為香港的行政管理作出交待。

無論如何，逐步發展的民主進程已在一九八四年展開。一九九一年立法局首次引入用直接選舉選出的十八名議員。香港最新一任總督彭定康於一九九二年中就任時，面對的情況是，一方面社會大眾明確希望進一步發展民主，而另一方面，法定安排能夠跨越一九九七年，以提供至為重要的連續性，同樣是社會利益所在。他要解決的問題是怎樣在這兩者之間取得協調。

一九九二年十月香港政府在我們全力支持下提出的建議為這個問題提供了答案。這些建議使民主有溫和程度的發展。這些建議完全符合聯合聲明、基本法和中英達成的任何有關協議。

香港政府提出的建議在香港獲得良好反應。儘管中國作出敵意的反應，我們努力不懈，爭取雙方展開會談，並終於商定了會談基礎，使會談得以在一九九三年四月開始。本白皮書第二部分詳細闡述會談情況。這些詳情顯示我們願意就我們建議中有關功能組別和選舉委員會的兩項重要內容採取一些重大行動，條件是整體方案必須符合我們的必要要求。但是，如果我們要達到有公平和公開選舉的目標，有一個界限是我們不能逾越的。白皮書的第三部分更詳細地分析雙方為達致這目標而提出的具體建議。

兩方的對比是一目了然的。我們的建議，即使經過為了致力回應中方關注而作出實質修訂，仍會提供我們確信是公平、公開和為香港人接受的選舉安排。中方在會談中提出的建議並不能達到這個目標。中方建議的選舉安排將限制人們的選擇，並且導致選舉可能被人操縱。儘管事實證明狹窄的選民範圍可以導致貪污舞弊和選票被人操縱，他們仍建議凍結現有二十一個功能組別的任何發展，並建議沿用以往同一模式設立九個新增功能組別。他們建議選舉委員會選出十名立法局議員時，採用一種諸多限制和繁瑣的制度。他們建議分區組別使用的投票辦法可以確保獲得較少支持的黨派當選。

我們竭盡所能縮窄雙方的差距。我們的努力包括探討一切可能性，看能否達成一項初步諒解，讓有關最迫切事宜的立法工作可以展開。但中方拒絕接納我們視為公平公開選舉不可缺少的兩項重要內容。第一，他們反對在一九九四年和一九九五年廢除區議會及兩個市政局的委任議席，並表示惟有在一個前提下，即在一九九七年時至少恢復部分委任議席，他們才

可能同意在一九九四和九五年廢除該等議席。第二，縱使他們已同意區議會和兩個市政局的選舉採用單議席單票制，仍拒絕接受立法局分區選舉採用同一辦法。立法局在一九九二年七月明確地投票贊成這種辦法應適用於立法局選舉，而兩大政黨領袖在一九九三年十一月申明支持這種做法。在這情況下，提出並不包括這項內容的法例草案根本沒有意義，因為立法局議員很可能作出修訂，以反映他們所提出眾所週知的觀點。如上所述，中方亦不能同意我們有關廢除區議會和兩個市政局委任議席的建議。由於時間迫切，香港政府於一九九三年十二月就這些較迫切的事宜提出條例草案。該草案現已獲得立法局通過。

我們跟中國政府商討的大門一直是敞開的，這情況不會改變。但我們必須立即就餘下選舉問題進行立法。總督現正提出一項條例草案，內容以他在一九九二年十月提出的方案為基礎。方案內容在過去十六個月以來，在香港經過廣泛討論，並且一直在社會大多數階層內獲得廣泛支持。立法局曾經三度辯論總督的建議，每一次的結果都是表示支持。現在便要由立法局負責通過法例。他們須在充分考慮市民的意見和本白皮書所載述的背景後通過法例。這是沉重的責任，我深信立法局將以符合香港人最佳利益的情況履行這項責任。我們和總督一直說明我們以香港人的意願為依歸，以此為準繩，不會逾越，也不會使他們失望。

我們全心全意跟中國就香港事務合作，並履行聯合聲明規定我們的義務。顯而易見，這是促進香港繁榮和穩定，以及達到平穩過渡的最佳方法。我們期待中方和我們共同努力，以達致這項目標。我們特別期待早日就新機場財務安排和香港的九號貨櫃碼頭達成協議。此外，要達致法律及技術事項方面的連續性，聯合聯絡小組議程上還有很多議題需要解決。我們將繼續努力和中國合作以全面履行聯合聲明，使香港在一九九七年後能夠保持驕人成就。

外交及聯邦事務大臣
韓達德

第一部 香港代議政制的發展

(a) 截至一九八四年的發展

1. 香港的獨特環境決定了代議機構制度的發展情況。對於大多數其他屬土，英國政府的政策是推動民主發展，使有關地區最終走上獨立的道路。以香港來說，獨立從來都不是一個實際的選擇。香港市民的態度也反映了這種實況。第二次世界大戰結束後，當時的總督提出了頗溫和的建議，旨在發展民主，但簡直得不到社會人士的支持。香港人口迅速增長，一九四五年人口為數六十萬左右，至五十年代中葉，已增至二百二十萬人。大部分新增人口都來自中國，他們為自己和家人尋求一個安居樂業的環境。戰後初期，人們普遍擔心的是政治活動會使國共之戰蔓延到香港。

2. 六十年代中期，當局再度考慮促進憲政的發展。但中國出現的文化大革命在香港引起動盪和不明朗。許多市民懼怕選舉會導致國共之爭白熱化，結果危及香港的穩定（一九五六年香港發生國民黨激發起的騷亂，六十年代又發生共產黨激發起的騷亂）。同時，人們知道中國反對把西方式政黨政治和選舉引入香港，這也影響他們的態度。各方面都不願意刺激中國，致使她對現狀提出異議，尋求收回她一向主張所擁有的香港主權。

3. 香港政府因而致力通過成立一系列諮詢委員會的辦法，使市民更廣泛和有更大程度參與公共事務。這些委員會各自就政府工作的不同方面提出意見。一九七三年，地方層面的民選代議制度隨着市政局的改革而加強，市政局在當年獲授予財政自主權，並且開始兼由民選及委任議員組成。一九八二年全港各區亦成立性質為法定機構的區議會。地方行政架構的發展於一九八六年完成。當年區域市政局宣告成立，在新界執行與市政局相若的職責。這些機構的部分議員由分區舉行的選舉產生，所有年滿二十一歲的合資格居民都有投票權。

(b) 一九八四年至一九九一年

4. 有兩件事特別導致人們強烈要求加快民主進程的步伐。第一，中英就香港前途進行談判，至一九八四年簽署中英聯合聲明。第二，一九八九年發生的天安門事件。

5. 聯合聲明為香港民主發展訂定了概略體制。聯合聲明規定在一九八四年仍然全部由委任議員組成的立法機關，到一九九七年將“由選舉產生”。在這個架構之下，香港政府發表了綠皮書，就下一階段的代議政制發展諮詢市民意見。其後發表的白皮書宣佈一九八五年立法局的議員人數由四十

七名增至五十六名；官守議員由十八名減至十名；委任議員人數由二十九名減至二十二名；而其中二十四名議員應由間接選舉產生——十二名由選舉團產生，十二名由功能組別產生。白皮書並指出諮詢過程顯示“雖然大多數人贊成直接選舉，但極少人希望在短期內便實行”。對於一九八八年舉行立法局選舉時，應否推行直接選舉，白皮書說明留待在一九八七年進行另一次檢討時再考慮。

6. 一九八四年後，公眾對選舉問題的辯論日趨熱烈。一九八五年的立法局較以往各屆立法局更積極，公開而不是閉門辯論這問題和其他重要事項。

7. 同時，中國全國人民代表大會於一九八五年委任基本法起草委員會制定中國的香港特別行政區基本法，該法將於一九九七年七月一日主權移交時起生效。期內，基本法諮詢委員會也在香港成立，向起草委員會反映香港人的意見。基本法的第一稿於一九八八年發表，最後定稿於一九九〇年四月頒佈。基本法以較詳盡的條文列明聯合聲明承諾一九九七年後香港應有的憲制安排。基本法附件所載的“全國人民代表大會決定”頗詳細地說明一九九七年七月香港特別行政區第一屆立法機關的產生辦法，其中包括成員組織。該決定也列明一九九五年當選的立法局議員在甚麼基礎上可以在一九九七年繼續服務，直至一九九九年（通稱直通車概念）。該決定文本見附件2。由於要達致政治制度機構有連續性和平穩過渡，基本法條文和有關的全國人大決定對於香港政府在一九九七年以前訂定的選舉安排有重要影響。

8. 香港政府在一九八七年檢討代議政制的發展，市民對此深感關切。香港政府公佈另一份綠皮書。經過社會各界廣泛討論，香港政府於一九八八年發表白皮書，白皮書的結論是香港市民廣泛支持立法局加入一些由直接選舉產生的議員這項原則，但對於實行時間卻有顯著分歧。香港政府決定延至一九九一年才在立法局引入直選議員，讓整個制度有更多時間適應和融合一九八五年推行的改變。白皮書推薦在一九八八年增加由功能組別產生的議員人數，並在一九九一年引入十個直選議席。

9. 一九八九年六月的天安門事件對香港人的看法有深遠影響，使更多香港人贊成民主進程的步伐應較一九八八年白皮書所決定的更快。一九八九年七月行政立法兩局非官守議員（現稱非官方議員）建議一九九一年的立法局應有三分之一的議員由直選產生（即二十席），一九九五年應不少於二分之一（即三十席）。人們稱此為兩局共識方案。兩局首席非官守議員到倫敦大力要求英國政府推行這方案。

10. 這使當時面對的問題更形尖銳：社會大眾明確希望加速民主化進程，但一九九七年前後維持政制連續性也同樣是社會利益所在，這兩者究竟怎樣才可以協調呢？當時的基本法草案規定了一九九七年祇有十五個直選議席，英國政府在一九八九年底及一九九〇年初與中國政府在連串的艱巨討論中提出這問題。英方強調立法局直選議席增加數目必須較基本法草案所訂更多，才可以順應香港人明確的願望，加快民主政制的發展。

11. 中方最終同意把基本法規定香港特別行政區第一屆立法機關的直選議席數目增至二十個。一九九〇年四月公佈的基本法定稿也訂明了這個數目。外交及聯邦事務大臣在一九九〇年二月向下議院確認，一九九一年立法局將有十八個直選議席，一九九五年則最少將有二十席。他又表示英國政府將繼續大力要求加快民主化的步伐。

12. 立法局第一次直接選舉於一九九一年九月舉行，選出十八名議員，全部當選者都要經過與對手角逐競爭。投票人數佔一百九十萬登記選民總數的百分之三十九，較香港以前舉行的任何選舉為高。香港民主同盟和其他極力倡導更大程度民主的人士，在十八席中贏得十六席，獲得百分之五十八選票，清楚顯示社會大眾希望有更大程度的民主。

(c) 一九九二年十月總督政改方案

13. 一九九一年立法局加入十八名直選議員，標誌着香港民主發展再邁出重要一步。當彭定康先生在一九九二年七月抵港就任香港總督時，社會人士普遍的看法是香港在英國主權下進行最後一輪的各級選舉時，民主進程應再向前邁進一步。這一輪選舉包括一九九四年九月的區議會選舉，一九九五年二月的兩個市政局選舉以及一九九五年九月的立法局選舉。對於新任總督將就這方面採取怎樣的政策，人們作出紛紜的臆測。市民的期望帶來的壓力，以及實際上有需要及時訂定這些選舉的必要安排，意味着總督必須在履新不久即採取行動。

14. 因此，總督於一九九二年十月在立法局發表第一份施政報告時，提出一九九七年前政制發展的建議（內容要點撮錄於附件1）。這些建議是經過社會大眾廣泛討論所得結果，並且得到英國政府全力支持。要順應香港人希望有更大程度民主的意願，最簡單的方法原應是由中國政府同意修訂基本法，規定直選議席有更大增幅。英國政府屢次大力要求中國政府採取這步驟。但中方堅持基本法在一九九七年生效前不可能加以修訂。因此，總督在獲得英國政府支持下，決定尋找符合基本法規定的其他擴大民主參與的方法。在總督發表施政報告兩週前，外交及聯邦事務大臣就方案內容知會

中國外交部長。總督其後也去函一位中國高層官員，概述建議內容，並表示打算更詳盡地解釋及討論他的建議。在總督須向立法局發表施政報告前不久，中方要求延遲宣佈這些建議，直至與中方通過磋商達成協議。

15. 英國政府和總督認為，如總督未向香港人解釋他的取向便開始與中國談判，這是不能接受的。總督向立法局強調他提出的是建議，而不是不能更改的決定，而他希望和中方代表討論這些建議。建議在香港和國際間獲得良好反應。立法局經過在一九九二年十月、十一月和一九九三年一月間舉行三次辯論，以大多數通過贊成總督的做法。儘管中國作出敵意的反應，自從一九九二年十月以來在香港進行的民意調查，都顯示總督的目標繼續獲得支持。

16. 總督向立法局發表施政報告後，隨即在一九九二年十月二十日，於中方最早可以接待他的時間前赴北京。他解釋所提出的建議，並再度強調英國政府和香港政府希望和中方討論這些建議。中國領導方面拒絕任何討論，後來公開要求總督收回建議，然後才可以進行任何有關選舉安排的討論。其後兩個月內，由中國政府控制的香港報章展開日益凌厲的攻勢，大肆抨擊總督和他的建議，卻沒有提及任何可資取代的意見。中方發表的一些言論使政府合約和專利權在一九九七年後是否繼續有效產生疑問，又顯示中國可能開始另行籌備有關一九九七年立法機關的安排。這連串的公開言行使社會大眾產生焦慮。雖然香港經濟的基本因素仍然穩健，股市卻出現暫時的跌勢。

17. 總督訪問北京後，一名中國高層官員隨即召開記者招待會，在會中聲稱總督的建議違反一九九〇年初外交及聯邦事務大臣與中國外交部長在函件往來中所達成的協議和諒解。為使人們對事情有正確了解，英國政府於一九九二年十月公開七份有關文件。內容顯示雙方達致共同的想法，在一九九一年立法局應有十八個直選議席，但一九九五年的選舉安排問題則留待日後討論，並無達成何任協議。

第二部 中英就選舉安排進行會談

(a) 確立會談基礎

18. 英國政府和香港政府從開始已說明願意聽取中方或香港人提出的不同意見。總督施政報告發表後的數月內，香港很多人士和團體提出了許多不同的建議。香港政府在一九九三年初發表了這些不同建議的集錄，並把一份集錄交給中方。集錄旨在向立法局議員提供資料，以協助他們日後考慮為推行一九九四年和一九九五年選舉安排而需訂定的法例草案。

19. 香港政府的原意是在一九九三年二月就這些事項向立法局提交法例草案。但一九九三年初英國政府聯同香港政府，主動正式向中方重申願意在不帶先決條件的情況下舉行有關選舉安排的會談。結果，在一九九三年二月和三月間，中英在北京展開頻密的外交接觸，探討能否找出進行正式會談的建設性基礎。英國政府確認願意按照中方所建議，在聯合聲明、與基本法銜接的原則以及中英達成的有關協議和諒解的基礎上進行會談。英國政府並表明在任何會談中，英方將包括有必要參加的香港政府官員，他們將以與駐倫敦和北京的其他官員同等的身分參加會談。這符合歷來中英會談的慣例，有關聯合聲明的談判以及聯合聯絡小組會議都沿用這樣的安排。

20. 香港政府在二月向立法局提出一項條例草案，內容涉及總督提出的其中一項政改建議，即成立選區分界及選舉事務委員會。該條例草案於一九九三年五月正式通過為條例。香港的行政局於二月初表示同意包括總督政改建議其餘部分的法例草案。儘管香港市民大力要求政府公佈該法例草案，香港政府仍把草案的公佈日期押後五週，使中英間的接觸有更大機會成功。但經過該段時間，雙方仍未能就可接受的會談基礎達成協議，也未能同意會談應早日展開。有見及此，法例草案遂於三月十二日公佈，但仍沒有在立法局提出。中方公開抨擊公佈法例草案一事。但是，經過英方再次主動提出，兩國政府再就進行會談一事恢復接觸。四月十三日，雙方宣佈達成協議，在聯合聲明、與基本法銜接的原則及以前達成的協議和諒解的基礎上進行會談。

21. 英國政府和香港政府的會談目標，是確定能否與中方達成有關一套英方認為可向香港立法局推薦的選舉安排的諒解。這些安排必須確保：

——第一，一九九四年及一九九五年的選舉應該是公平、公開和為香港人接受的。

——第二，應該商定明確、客觀和為人接受的標準，以供籌備委員會，在一九九七年確認一九九五年當選的立法局議員成為一九九七年香港特別行政區第一屆立法機關成員時應用(直通車)。

由於會談的原因就是要保證一九九七年前後有連續性的安排達成協議，直通車便成為具有根本重要性的事宜。在一九九五年，參選的人和選民都需要知道籌備委員會將採用甚麼標準，來決定那些立法局議員能夠在一九九七年後仍然留任以完成四年任期。缺乏商定的直通車客觀標準，與中方就一九九五年選舉安排細節達成協議也是沒有意義的。

22. 會談可以分為四個不同的階段。

(b) 會談第一階段：一九九三年四月至五月(第一至三輪)

23. 英方⁽ⁱ⁾解釋需要及早完成會談，以便訂定有條不紊的安排，於一九九四年及一九九五年在香港進行選舉；解釋總督建議；指出中方批評總督建議，但並未提出中方本身的構想；要求中方提出具體建議，使會談迅速轉入討論選舉安排實務；並且強調必須有為人接受的客觀標準，以確保建立立法局直通車。

24. 英方又尋求中方就下列的其他三點提出保證：

——就籌備委員會香港成員人選進行磋商。籌委會將規定香港特別行政區第一屆政府和立法會的具體產生辦法。籌委會一半成員來自香港。英方建議雙方應就香港委員人選進行磋商，一如以前就機場諮詢委員會成員人選進行磋商一樣。

——立法會以全部成員由普選產生為最終目標。基本法附件二容許在二〇〇七年達到這項目標。英方建議中國當局表明如果特別行政區屆時有這樣的意願，將支持二〇〇七年舉行普選。

——推選特別行政區行政長官的安排。基本法規定第一屆行政長官由一“推選委員會”推舉，而以後各屆行政長官則由一“選舉委員會”產生。英方建議如雙方就一九九五年選出立法局十名議員的選舉委員會組成辦法達成協議，中方將使用同一模式，組成日後產生行政長官的推選委員會及選舉委員會，而該等委員會將由公開選舉產生。

(i) 根據附件2轉載的全國人民代表大會決定，籌備委員會將於一九九六年成立，負責籌備成立香港特別行政區的有關事宜。特別行政區將於一九九七年七月一日成立。

(ii) “英方”一詞是為了簡便而使用。一直以來，麥若瑟大使和轉遞發九三(第十六和十七輪)在會談中以英方談判代表身分提出的立場都是獲得英國政府及總督英領行政局意見同意的。

25. 中方在首二輪會談中，一直堅持雙方須就若干原則達成協議，才可以開始討論實質問題。中方聲稱這些原則反映出較早前達成的協議和諒解。事實上，這些“原則”會有左右後來就實質問題進行討論的作用。英方的觀點是為收到成效，會談應集中處理實質問題，即以前未有協議的一九九四及九五年選舉實際安排。

26. 第二輪結束時，中方放棄須就原則達成協議的先決條件，並同意會談應轉入實質問題的討論。

(c) 第二階段：一九九三年五月至六月(第四至七輪)

27. 第二階段會談的大部分時間是中方遲緩地逐漸提出他們對主要問題的初步看法。英方繼續要求中方討論直通車問題，以及上文第二十四段所列的其他三項問題。

28. 中方對主要問題的立場在下文第三部有較詳盡的描述。總括來說，他們的立場是：

- 現行香港法律中規定香港以外的立法機關成員不得出任區議會、兩個市政局或立法局成員的條文應予以修訂，使香港居民中的中國各級人大代表可以成為上述機構成員。
- 區議會和兩個市政局的職能應維持不變並應保留若干委任議員。
- 對於功能組別，現有二十一個組別的選民範圍不應加以擴大，新增九個組別的選民範圍不應大幅擴大，並應採用法團投票辦法。
- 對於選舉委員會，成員組織及比例應完全按照基本法附件一所列模式(一九九七年後負責選舉行政長官及立法會部分成員的選舉委員會模式)，但成員人數(六百人)則應與基本法附件一所規定的(八百人)有分別。由此產生的其中一項結果是雖然香港區全國人民代表大會代表和香港區中國人民政治協商會議委員代表並非在香港經選舉產生，也作為一種權利而成為選舉委員會成員(基本法附件一文本轉載於本白皮書附件3)。

(d) 第三階段：一九九三年七月至八月(第八至九輪)

29. 經過七輪會談，六月底的情況是中方終於就選舉的主要問題提出開首立場，但對許多重要方面仍然未有提及或說法模稜兩可。他們一直拒絕討論直通車標準或英方提出的其他三項問題。由於中方立場實際上在於藉限制性的選舉安排盡量局限香港政制發展，雙方因而存在很大的距離。

30. 外相利用他到亞洲參加東京高峰會議的機會，在一九九三年七月八至九日訪問北京，與中國外交部長進行討論。他訪華之行並非在於談判，而是要促使會談集中討論主要問題，並且強調必須早日取得進展。外相闡明任何修訂選舉建議都要符合以下原則，才可以切合我們的要求：

- 選舉委員會方面。委員應在香港以公平公開的選舉，而不是用推選的方法產生；委員會內進行的選舉本身應該採用公開和公平的安排。如果可以就這些原則達成協議，英方願意考慮是否可以在基本法附件一所列有關成員組織和比例的基礎上設立一個選舉委員會。
- 功能組別方面。選民範圍應該頗具規模。經驗顯示法團投票可以導致個別人士在功能組別內控制幾張選票。選民範圍狹窄的組別便有可能出現貪污舞弊，其實香港最近已經發生這樣的事例。英方因而建議現有二十一個組別應繼續循序漸進地發展。我們將願意研究一些可以符合雙方要求的建議。

外相又強調會談的整個目的旨在維持連續性。因此，必須就直通車客觀標準達成協議。雙方同意努力加快會談進度。

31. 在第八至九輪，縱使中方當時仍然堅拒討論直通車客觀標準，英方為履行外相的承諾，亦就選舉委員會和功能組別提出修訂建議。修訂建議詳情見本白皮書第三部分。該部也闡釋了為甚麼中方就這些問題提出的建議是不可接受的。

(e) 第四階段：一九九三年九月至十一月(第十至十七輪)

32. 在這幾輪會談中，英方表示願意就功能組別及有關選舉委員會的問題進一步採取重要行動(見下文第三十五及三十七段)。中方就有關功能組別的立場作了一些輕微調整。雙方終於開始討論直通車標準，並且全面探討能否就最迫切的問題達成初步協議。其後，中方表明惟有在英方保證不就討論中所餘任何其他問題採取單方面行動的情況下，才願意達成初步協議。

33. 十月一日，外相在紐約參加聯合國大會之餘，再度與中國外交部長會晤。對於儘管英方努力採取重大行動以彌補雙方差距，而會談仍然缺乏進展，外相表示失望。他強調英方正致力爭取會談達致圓滿結果，但雙方必須開始討論直通車標準，會談才可以再有進展。他就中方提出的一項建議作出回應，解釋僅就區議會和兩個市政局選舉達成的一項初步協議是沒有吸引力的，原因是若干問題也適用於立法局選舉(例如投票年齡和投票方

法)，所以應該一併處理。外相當時並向中國外交部長介紹總督將於十月六日向立法局發表的週年施政報告內有關會談的主要內容。

34. 總督向立法局發表施政報告時，慎重地避免違反會談保密原則。但鑑於報章已廣泛出現透露會談內容的報導，總督確認英方已經就功能組別和選舉委員會問題提出修訂建議，條件是整體協議必須是英方可以接受和包括直通車標準在內的。他強調英方致力爭取會談成功，但基於實際理由，餘下可以達成協議的時間，只能以週計，而不是以月計。

35. 十月，英方顧及中方提出的觀點，再度修訂有關九個新增功能組別的建議，詳情見下文第七十七段。英方也提出有關選舉委員會的新建議，接受了中方的立場，即委員會應有約六百名委員，並且確認香港居民中的全國人民代表大會(全國人大)代表及中國人民政治協商會議(全國政協)委員可以參加競選委員會成員。

36. 十月底，中方建議雙方就五點達致一項初步諒解：區議會及兩個市政局性質職能維持不變；包括立法局在內的三級議會選舉的投票年齡應為十八歲；撤銷限制香港居民中的中國各級人大代表出任香港三級代議機構成員的規定；區議會及兩個市政局選舉應使用單議席單票制的投票方法；雙方亦應表明對於廢除區議會及兩個市政局委任議席的問題意見分歧。對於最後一點，中方建議應由香港特別行政區政府自行決定區議會及兩個市政局的委任議員人數。

37. 英方迅速作出回應，基於這幾點草擬一份諒解備忘錄(文本轉載於附件4)。鑑於時間迫切，英方在舉行另一輪會談以前，在十一月三日把擬稿預先交予中方。英國駐華大使又採取跟進行動，在十一月五日前往會晤中方代表。英方解釋他們在中方原來提出的建議內增加一項實質性內容，即單議席單票制的投票方法亦應適用於立法局的分區選舉。如果能夠迅速向立法局提出包括所有這些問題的法例草案，便可以為解決餘下的問題爭取多一點時間。但第一階段諒解必須包括立法局選舉的投票方法。根據所有跡象顯示，如提出的建議僅包括區議會和兩個市政局選舉的投票方法，而不包括立法局選舉採用相同方法，該項建議將不會獲得立法局或市民接受，這特別是因為建議中第一階段諒解所涉及的其他內容，例如投票年齡及撤銷對香港居民中的中國各級人大代表的限制是適用於包括立法局在內的所有三級議會。英方向中方重申英方的理解(已列明於十一月三日交予中方的諒解備忘錄擬稿內)是：中方建議的方式使英方可在一九九四和九五年的選舉中廢除委任議席，同時特別行政區當局在一九九七年也可自由決定是否恢復委任制。英方解釋除非中方建議的意義是這樣，否則是不會有用的。

無論在十一月三日、十一月五日或第十六輪會談以前任何時間，中方都未有任何表示對英方上述理解提出反駁。

38. 英國在十一月十日舉行部長級會議，總督亦有出席。會後首相致函李鵬總理，他歡迎雙方就最迫切事宜達致諒解方面取得進展，並表示基於實際理由，有需要迅速就這些事宜達成協議。首相又指出如果可以就這些問題早日達成協議，便可以有多一點時間討論解決更困難的問題。他建議談判轉入加緊進行的最後階段。

39. 英方在首相致函中國總理後進行的兩輪會談(第十六和十七輪)中，致力就諒解備忘錄文本達成協議。英方為努力就直通車客觀標準達成協議，在第十六輪會談中亦提出一九九七年立法會成員宣誓效忠特別行政區誓詞擬稿。所建議的誓詞擬稿包括較多細節(文本見附件5)，是基於中方在前一輪會談中提出的要點而擬定的。但英方說明不能接受具有追溯力的標準。

40. 對於諒解備忘錄，中方拒絕同意第一階段協議包括立法局分區選舉的投票方法。他們又在第十六輪中說明，他們就委任議員制度提出的建議並不表示英方可以在一九九四和九五年廢除區議會及兩個市政局的委任議席。雖然英方當時已曾清楚說明對該提議的理解，中方仍聲言雙方之間出現了誤解。

41. 在第十七輪會談的非正式討論中，中方提出兩份口頭諒解的文本：一份僅包括兩個市政局及區議會的選舉安排；另一份除包括前述內容外，並就投票年齡及撤銷對香港居民中的中國各級人大代表的限制方面，訂明亦適用於立法局選舉。中方表示無論用那一份文本，如果英方同意諒解內不應包括立法局選舉的投票方法，他們可以就委任制問題接受雙方用一個“同意保留分歧意見”的方式，而這方式可以讓英方在一九九四和九五年廢除委任議席。他們提出的建議措詞如下：

“英方建議從一九九四年九月和一九九五年三月起分別取消區議會和兩個市政局的委任議席。中方建議在一九九四年和一九九五年產生的區議會和兩個市政局中保留適當比例的委任議席。中方聲明，自一九九七年七月一日起由香港特別行政區政府按基本法第九十八條的規定決定區議會和兩個市政局委任議席的數目。”

42. 這項建議中所採用的措詞與第十五輪中所提出的不同，主要是香港特別行政區政府後略去“自行”一詞。中方在提出這項建議時，說明如果英方堅持在一九九四和九五年廢除委任議席，中方日後將確定會有適當比例的

委任議席。一九九七年六月三十日後特別行政區政府將根據基本法第九十八條自行決定委任議席數目。這並不表示特別行政區政府日後將自行決定是否保留或廢除委任議席；該項決定將由“中方”作出。

43. 即使英方接受中方提出這項建議的先決條件，即協議內不包括立法局選舉的投票方法——這其實是英方不能接受的——英方也不能接受對委任議員制有這樣的諒解。中方的建議等於侵害了香港特別行政區按照聯合聲明和基本法獲承諾的自治權。特別行政區當局應自行依法決定“區域組織”的成員組織，包括決定區議會及兩個市政局如果有委任議員的話，他們的數目應該是多少。這是屬於香港高度自治範圍內的事宜，而這項高度自治權已根據聯合聲明和基本法獲得保證。此外，中方在討論第一階段協議時，再次堅稱對於任何未與中方達成協議的事項，我們都不應單方面進行立法，這繼續成為會談的障礙。

44. 第十七輪的過程明確顯示不可能就英方提出的諒解備忘錄擬稿中所包括的問題達成協議，有見及此，英方代表當時說明在他所接獲的指示範圍內，他並沒有權力繼續討論第一階段諒解。但他強調英方希望繼續討論餘下的問題，並為此建議在十二月舉行另一輪會談。外相在十一月三十日致函中國外長，證實基於實際及政治理由，有需要由總督在十二月上半月向立法局提出包括諒解備忘錄擬稿所涉及各項事宜的法例草案，總督並將在十二月二日向立法局宣佈採取這項行動的意向。英方在十二月一日接獲中方的回應，他們表示這項行動將導致會談破裂。英方作出回覆時再度強調英方並沒有中斷會談，他們仍然願意繼續討論其他問題。十二月二日，總督告知立法局有關第一階段問題的法例草案將於十二月十日在憲報刊登，並於十二月十五在立法局提出。立法局現已對該條例草案進行詳細辯論並通過為法律。

第三部 分析會談過程中提出的各項建議

45. 英國政府和香港政府的必要條件是：一九九四和九五年的選舉應該公開、公平和為香港人接受。中英雙方就此提出各項選舉建議，本部分對此進行研究。

投票年齡

46. 總督在一九九二年十月建議在香港的所有選舉中，投票年齡都應由二十一歲降至十八歲。

47. 英國和中國的投票年齡都是十八歲，而這項建議在香港也獲得廣泛支持。

48. 中方在第十五輪會談以前，並沒有對此問題採取任何立場。到第十五輪會談時，他們接受三級議會選舉的投票年齡應降至十八歲。

參選資格

49. 中方建議應修訂香港法律，容許中國各級人大香港區代表出任立法局和區域組織的成員。不過，對於其他國家的國會或議院成員的限制應予保留。

50. 英方在第十四輪會談表示作為商定整體方案的一部分，願意向立法局推薦修訂法律，容許香港居民中的中國各級人大代表出任立法局及區域組織成員。第十六輪會談中，英方同意如能就較迫切的問題達成諒解備忘錄，將就上述修訂提出立法。

區議會及兩個市政局的選舉(一九九四和九五年)

51. 總督在一九九二年十月建議區議會及兩個市政局的議員應全部由直接選舉產生(但鄉事組織的民選代表可成為新界區議會及區域市政局當然議員，此屬例外)。

52. 區議會及兩個市政局初成立時，全部由委任議員組成，但多年來已朝向民選議員制度有長足發展。總督的建議完全符合公開公平選舉以及香港政制循序發展的原則。

53. 中方在第四輪會談建議區域組織的性質、職能及組成方法應維持不變，委任議員制度應予保留。第十五輪中，他們建議輕微減少委任議員人

數(區議會由百分之三十一點七減至百分之二十七點二)。其後在同一輪會談中，他們建議在一個有關區議會和兩個市政局的初步諒解中，明確表示雙方對廢除委任制的問題意見分歧，並應留待一九九七年六月三十日後由特別行政區政府自行依法決定委任議員人數。英方基於這項建議，提出附件4所載諒解備忘錄擬稿的第五點。這樣使英方可以提出立法，在一九九四和九五年的選舉中廢除委任制度，同時又不妨礙特別行政區當局日後決定是否恢復委任制。但是，中方在第十六輪及以後的時間內截然說明不能同意按此基礎廢除委任制度(上文第四十至四十二段詳細闡述有關情況)。英方繼續認為香港選舉制度逐步發展的過程中，廢除區議會和兩個市政局的委任制度是必要步驟，尤其是立法局由一九九五年起將全部由民選議員組成。

立法局選舉(一九九五年)

“直通車”

54. 在第一輪會談中，英方建議一九九五年當選的立法局議員繼續留任至一九九九年的唯一所需條件應為宣誓效忠中華人民共和國香港特別行政區及宣誓擁護基本法。這與基本法第一〇四條有關特別行政區政府官員、行政會議成員、立法會議員及司法人員宣誓的規定完全相同。

55. 中方初時採取的立場是惟有他們感到滿意，認為一九九五年立法局的組成將符合中方對基本法的解釋，才願意討論直通車標準。他們也指出根據全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定(轉載於附件2)，須由籌備委員會確認立法局議員為特別行政區第一屆立法機關成員。

56. 第十三輪中，英方提出一個辦法，以期可以在符合基本法規定全國人民代表大會及籌備委員會的任務的情況下，早日頒佈客觀標準。這辦法涉及雙方商定標準；中國政府向全國人大常務委員會推薦商定標準，由常委會在一九九五年選舉前批准及頒佈；以及由全國人大常委會決定一九九七年確認立法會議員時應使用這些標準——而並沒有任何其他標準。中方表示不能接受這項建議，但認為應可找到解決方法。後來，他們仍然沒有提出任何其他辦法。

57. 第十五輪中，中方終於就英方有關直通車標準的建議作出回應。中方建議，立法會議員除了要符合基本法內包括宣誓效忠香港特別行政區在內的簡單條件外，為了“擁護基本法”還需要：

- 愛國愛港；
- 擁護中國對香港恢復行使主權；
- 致力達致一九九七年平穩過渡及政權順利交接；
- 擁護“一國兩制”原則；
- 不(或從不——中方所用措詞沒有清楚表達時態)從事反對基本法等行動，或參與或領導企圖推翻中國政府或破壞中國內地社會主義制度等的活動。

58. 英方注意到基本法條文已包括以上各點。但要點是任何標準都應該是前瞻性的；任何針對過往的政治觀點或行動的考查都是不可接受的。為再盡力顧及中方希望有包括較多細節的標準，英方在第十六輪提出一九九七年議員誓詞的擬稿(文本見附件5)，誓詞內容基於中方提出各點，包括更多細節。英方並說明這項標準適用於未來的言行。中方對此建議並未作出反應。

立法局分區選舉投票方法

59. 總督在一九九二年十月建議，應由二十個單議席的地區組別以直接選舉選出二十名議員。

60. 單議席單票制是簡單的辦法，使每一選區的選民和他們選出的代表之間維持有明確的連繫。香港的選民都熟悉這種已經在兩個市政局和大多數區議會的選舉中使用的投票方法。

61. 中方在第九輪會談中建議，由地區組別產生的二十個立法局議員，應由現有九個選區使用多議席單票制以直接選舉選出。雖然中方同意一九九四和九五年兩個市政局及區議會的所有選舉中應使用單議席單票制，但他們仍拒絕接受立法局選舉也採用這種辦法。

62. 英國政府和香港政府認為多議席單票制不會提供公平和公開制度。這種辦法人為地凍結一九九一年劃分的選區，沒有顧及香港人口分佈發展趨向，而且看來在於確保取得小部分選票的黨派可以贏取議席。香港立法局本身在一九九二年投票贊成立法局選舉採用單議席單票制，而主要政黨在一九九三年十一月也再次表明支持這項做法。

選舉委員會

63. 英國政府及香港政府認為選舉委員會選出十名立法局議員的選舉如要達致公平、公開和為香港人接受，必須符合兩項必要條件：

——選舉委員會的委員應在香港公平公開選出。

——選舉委員會選舉十名立法局議員的安排本身應公開公平。

64. 總督在一九九二年十月建議選舉委員會全部或大部分委員由直接選舉產生的區議會內的區議員出任；而選舉委員會應可投票支持任何符合資格的候選人成為立法局議員，而並非祇限於投票支持委員會委員。

65. 這項建議符合兩項必要條件，也提供了一個簡單解決辦法，原因是無須設立新的選舉機構。

66. 中方的建議(在第七輪會談中提出，經英方一再詢問，其後在第十四輪會談中加以澄清)是：

——選舉委員會的成員組織和比例應完全按照基本法附件一第二款規定的四部分成員模式，(儘管附件二第二款訂明第一屆立法會的選舉委員會並不是附件一所規定的選舉委員會)但全部委員人數應為六百，而不是附件一第二款所述的八百人。

——投票方法是由四部分成員各自選出三名候選人，全部共十二名候選人，以供選舉委員會選出立法局議員。候選人不必是委員，但須來自有關界別。每一部分選出三名候選人時，將使用全票制，取得簡單大多數選票者當選。然後由選舉委員會全部成員按簡單大多數辦法在十二名候選人中選出十名立法局議員。

67. 英國政府及香港政府的觀點是，中方建議並不符合必要條件，因而不會提供選舉的公平公開辦法。就這問題須注意的一點是，基本法附件一規定一九九七年後的選舉委員會應根據“民主開放”的原則組成。

68. 完全按照基本法附件一第二款規定組成第四部分成員導致有兩項問題。第一，基本法模式包括現有立法局議員，而現有立法局議員並非全部民選。第二，委員包括全國人民代表大會香港區代表及中國人民政治協商會議香港區委員，他們並不是在香港公開公平選舉產生的；純粹憑他們是該等非香港機構成員的身分而把他們包括在選舉委員會內，這樣會嚴重違反了一項條件，即選舉委員會應由本身是在香港公開公平選出的人士組成。這意味着選舉委員會部分成員是以不民主的方式產生。

69. 中方建議的投票方法明顯是諸多限制和繁瑣的。

70. 在外相於一九九三年七月和中國外交部長會面後，英方在第八輪會談中提出有關選舉委員會的修訂建議。為朝向中方的立場邁出重大一步，修

訂建議接受了選舉委員會應沿着基本法附件一規定的模式，由四部分委員組成。首三部分委員由分為三組的功能組別選舉產生。換言之，每一功能組別選民除選出一名功能組別代表出任立法局議員外，亦選出指定數目的選舉委員會委員。至於第四部分委員，英方建議由區議會、兩個市政局及鄉議局⁽ⁱ⁾成員選出。英方說明基於上文列出的理由，純粹憑一九九一年立法局議員，或全國人大及全國政協香港區代表是該等機構成員的身分而讓他們成為選舉委員會委員，都是不適當的。第十四輪會談中，英方再努力拉近雙方距離，確認香港居民中的全國人大及全國政協代表可自由競選為選舉委員會委員；並且接受中方建議，一九九五年的選舉委員會有六百名委員，條件為這是作為整體解決方案的一部分。

71. 在投票方法方面，英方建議由功能組別以全票制選出首三部分委員，即功能組別內每一選民可投票數與該功能組別可選出委員人數相同。選舉委員會內進行的選舉將採用可轉移單票制。任何有資格成為立法局議員的登記選民，祇要獲得最少五名選舉委員會委員提名，便可以在選舉委員會進行的選舉中參加競選。

72. 英國政府和香港政府認為雖然這項修訂建議較總督原來提出的建議略為複雜，仍將符合必要條件，確保選舉委員會的委員由在香港通過功能組別或區議會舉行的公平公開選舉產生，而選舉委員會內進行的選舉亦以公開公平的方式進行。

功能組別

73. 香港政府在一九八八年白皮書中界定功能組別為代表香港具有規模和重要性界別的組別。英國政府及香港政府認為功能組別制度要符合公平和公開的條件，必須從最近的經驗汲取兩項教訓。第一，目前在二十一個功能組別議席選舉中，其中十一個採用法團投票的方法，而這種方式會導致個別人士在功能組別內實際上可以控制幾張選票。第二，一些現有組別選民範圍細小，導致有可能出現貪污舞弊，香港最近也發生真確事例。因此，有需要設立選民範圍具規模的組別。

74. 總督在一九九二年十月提出的建議顧及上述各點，他建議為使現有二十一個功能組別維持有循序漸進的發展，應以個人投票取代所有形式的法團投票。至於新增九個功能組別，總督建議最簡單和最公平的做法是使他們可以包括全體工作人口。在這個基礎上，總督建議沿用現行界定各行業的辦法設立九個新增組別。

(i) 鄉議局是代表新界原居民的組織。

75. 中方在第六輪談判時提出的建議是，現有二十一個功能組別的組成和投票方法應完全維持與一九九一年一樣，保留法團投票的概念。他們建議九個新增功能組別應該是：中國企業協會、現有勞工界功能組別增加一席、漁農界、紡織及製衣界、進出口商會界、街坊福利會界、保險界、航運界及體育界。這些組別亦應採用法團投票方法。

76. 英國政府及香港政府認為：中方建議不足以解決因法團投票及組別規模細小而引致的問題。他們建議的九個新增組別祇會在原有二十一個組別十一萬人的選民範圍之上增加約二萬選民。中方若干具體建議亦不能符合功能組別的條件。街坊會並不是社會上具重要性的經濟或專業團體。全港祇有約六十個街坊會，所構成的功能組別規模也自然很細小。設立中國企業協會組別的建議並不符合香港一向以來對所有投資者及企業所採取的態度，即不論來自那一國家，都獲得一視同仁。以“國家”利益而不是經濟專業團體為基礎來設立功能組別，會造成分化作用。許多中資企業已經是其他功能組別的登記選民。中方建議成立保險界功能組別便必須把現在本來已經是小規模的金融服務組別再一分為二。由於香港的認可保險商數目不多(二百二十九)，一個純粹由保險界組成的組別規模會很細小。在其後數輪會談中，中方暗示可能願意對法團投票制度下法團投票人的數目採靈活態度，但一直沒有對此作具體說明。基於上文所述理由，英方的觀點仍然是法團投票應全面由個人投票取代。

77. 英方在第九輪會談就九個新增功能組別提出修訂建議。此舉在於顧及中方所建議功能組別應全部以團體為單位，並採納中方建議九個具體界別中的六個，作為修訂建議的基礎。其後的會談中，英方為竭力拉近雙方差距，提出對功能組別名單進一步作數項修訂。經修訂後，英方建議的九個組別為：

- 紡織及製衣界
- 批發／零售及進／出口界
- 製造界
- 漁農界
- 運輸界
- 公用事業及通訊界
- 服務界
- 體育、文化及娛樂界
- 土地／建築工程／房屋及建造界

按此劃分的三十個功能組別的總選民範圍約為八十四萬人。

78. 英國政府及香港政府認為，這些修訂建議作為整體方案的一部分仍然可以通過在社會上具規模和重要性的組別，符合提供公平公開的功能組別選舉的最低限度要求。

有關國籍的規定

79. 中方在第九輪會談中建議香港政府應在一九九五年，即基本法生效兩年前，執行基本法中有關國籍的規定。這方面的規定訂明非中國籍的香港特別行政區永久性居民和在外國有居留權的香港特別行政區永久性居民也可以當選為立法會議員，“其所佔比例不得超過立法會全體議員的百分之二十”。

80. 英方說明於一九九五年香港仍然在英國主權下舉行的選舉中，不可能以這樣的方式歧視英國國民。一九九五年選舉時至一九九七年七月一日期間，立法機關個別成員的國籍身分也可能出現變化。但英方表示願意討論中方提出的任何想法，如一九九七年七月一日後出現不太可能的情況，即擁有外國國籍或外地居留權的成員超過百分之二十，將怎樣執行這項規定。

第四部 結論及以後的路向

81. 由上文各部已清楚可見，會談所涉及的許多個別問題本身屬技術性問題。但雙方之間的根本分歧卻是簡單的。英國政府及香港政府提出的建議本質上在於建立真正代表香港和香港人利益的立法局和區域組織，從而體現“港人治港”的概念。中方要採用有更多限制和選民人數少得多的選舉安排。他們建議的新增功能組別中，規模最小的一個選民總數不及一百。這樣的安排可能被人操縱，而在英國政府和香港政府看來，不能保證選出的機構可以如實反映所代表市民的利益。

82. 有人提出應該不惜代價達成協議，所持的理由是不能達成協議會帶來堪虞後果。本白皮書已解釋清楚，英國政府和香港政府已經在可能範圍內，竭盡所能爭取達成可以接受的協議。但他們並不認為按中方要求的模式達成有缺陷的協議會比沒有協議好。中方建議的選舉安排為香港帶來的後果本身委實十分嚴重。

83. 聯合聲明的中心目標在於維持香港穩定繁榮，以及維繫穩定繁榮的開放社會。法治是這方面的基石，也是香港多年來驕人成就的基石；而同樣重要的，是香港人以及國際間有信心法治在一九九七年後得以維持。在一個社會裏，如果立法機關既不是公平選出，也有可能受人操縱，實在難以想像怎樣可以維持法治。

84. 為保障香港生活方式的其他根本特質，有公平公開選舉產生的代議機構也是必須的。多年來商業各界可以公平競爭，使香港繁榮昌盛，在國際間建立顯赫聲譽。這一點歸根究柢也要靠賴立法局有能力確保在決定公帑用途時，必定以香港經濟社會需要為依歸，不會因既得利益者在背後施加壓力而有所動搖。同樣，香港近數十年來，能夠杜絕貪污，也是它達致成就斐然的主要原因。引入一些導致人們對立法局的信實程度產生疑問的選舉結構或做法，會危及香港的成功。

85. 英國政府和香港政府對於未能與中國政府就這些問題達成協議感到遺憾。在沒有協議的情況下，英國政府和香港政府堅定地認為，為符合香港最佳利益，必須使一九九四年及一九九五年的選舉安排能確保已經商定及確立的民主進程能夠繼續推進，這些安排必須公平公開，能夠贏取香港人廣泛支持。

86. 在符合這些原則的情況下，英方在會談過程中願意提出修訂建議，以期達致包括商定直通車標準在內的可接受整體方案。我們盡了一切辦法，

務求會談有圓滿的結果。我們致力就較簡單而更迫切的問題達成第一階段協議。當事實顯示這是不可能的，我們先就有關問題提出條例草案，以爭取更多時間就其他問題繼續會談。我們現在已面臨必須就餘下問題立法的關頭。

87. 英國政府和香港政府仔細地考慮展開這項立法程序的基礎。如果能夠與中方達成包括直通車在內的整體協議，我們本來準備向立法局推薦經修訂的政改方案。但我們無法與中方達成協議。另一方面，總督在一九九二年十月提出的建議已經過立法局三度進行動議辯論，每一次都獲得立法局支持。在過去十六個月以來，這套方案經過社會各界廣泛討論，並且獲得大多數階層的廣泛支持。建議內容符合聯合聲明及基本法的規定，也沒有違反中英兩國政府過去達成的任何協議。因此，我們仍然認為展開立法程序時，應以這套方案為基礎。總督在聽取行政局建議後，並在獲得英國政府支持下，現決定根據該項方案向立法局提出條例草案。

88. 在憲制規定下，立法局須負責通過一九九四及一九九五年選舉的法例。立法局要考慮的是香港政府提出的條例草案、過去十六個月內市民提出的意見以及與中方會談過程中出現的構想。英國政府和總督屢次說明他們所採取的路向是以香港人的意願為準繩。我們深信立法局負起這項沉重的任務時，將會全面顧及香港人的意願。

議題	英方一九九二年原有建議	英方修訂建議	中方建議
分區組別的投票方法：用於立法局二十直選議席的選舉及兩個市政局與區議會的選舉	每一選區有一議席，以單票制、先達終點辦法選出一名議員。	維持原有建議。	用現有(一九九一年劃分)九個選區用單票制選出二十名議員。(細節不詳，但似乎在於確保贏取小部分選票的黨派當選。)提出在第一階段方案列明單議席單票制僅用於區議會及兩個市政局。
投票年齡(立法局、區議會及兩個市政局)	由二十一歲降至十八歲(一如英國及中國制度)。	維持原有建議。	願意在第一階段方案中協議區議會、兩個市政局及立法局選舉的投票年齡為十八歲。
兩個市政局及區議會(議員組成)	廢除委任議席。	維持原有建議。	保留委任制。暗示我們可以在一九九四年和九五年廢除，但中方將在一九九七年恢復該項制度。
功能組別(三十議席：現有組別選出二十一席，九個新功能組別選出九席)	現有及新組別均不再用法團投票。設立九個新組別後選民範圍擴大至包括全體二百七十萬工作人口。	按原有建議廢除法團投票制度。修訂新增組別，使其中六個組別吸納中方提議。選民總數減至不足九十萬。	現有組別不變。九個新增組別全部採用法團投票。功能組別選民總人數約十三萬。

選舉委員會(十個議席)

全部或大部分委員來自區議員。香港任何登記選民都有資格競選該十個議席。

由四部分委員組成選舉委員會。所有委員均由選舉產生。三部分委員由功能組別選出，第四部分委員由區議員、兩個市政局及鄉議局成員選出。選舉委員會首三部分委員用全票制選出。委員會用可轉移單票制選出十名立法局議員。

選舉委員會由四部分委員組成。三部分由功能組別組成。第四部分包括全國人大及全國政協香港區代表(該等代表都並非在香港選出)。每一部分的委員各自由所包括的界別用全票制選出三名候選人，取得簡單大多數選票者當選。然後由選舉委員會在十二名候選人中選出十名立法局議員，獲簡單大多數選票者當選。

直通車

中國當局確認誰可在一九九七年後繼續服務時應採用客觀標準(即宣誓效忠特別行政區及擁護基本法)。

願意在中方所列各項條件的基礎上，商定以誓詞形式表達的客觀標準，一九九七年立法會成員按誓詞宣誓效忠特別行政區及擁護基本法。(至為重要的是不應考查過往政治觀點或行動。)

除宣誓效忠特別行政區外，一九九七年後所有立法會成員必須擁護基本法。為符合此項條件的各項規定包括嚴禁破壞社會主義制度的行動。沒有確定不會對以往政治觀點或行動進行考查。

全國人民代表大會
關於香港特別行政區第一屆政府和
立法會產生辦法的決定

一九九〇年四月四日第七屆全國人民代表大會
第三次會議通過

一、香港特別行政區第一屆政府和立法會根據體現國家主權、平穩過渡的原則產生。

二、在一九九六年內，全國人民代表大會設立香港特別行政區籌備委員會，負責籌備成立香港特別行政區的有關事宜，根據本決定規定第一屆政府和立法會的具體產生辦法。籌備委員會由內地和不少於百分之五十的香港委員組成，主任委員和委員由全國人民代表大會常務委員會委任。

三、香港特別行政區籌備委員會負責籌組香港特別行政區第一屆政府推選委員會(以下簡稱推選委員會)。

推選委員會全部由香港永久性居民組成，必須具有廣泛代表性，成員包括全國人民代表大會香港地區代表、香港地區全國政協委員的代表、香港特別行政區成立前曾在香港行政、立法、諮詢機構任職並有實際經驗的人士和各階層、界別中具有代表性的人士。

推選委員會由 400 人組成，比例如下：

工商、金融界	25%
專業界	25%
勞工、基層、宗教等界	25%
原政界人士、香港地區全國人大代表、 香港地區全國政協委員的代表	25%

四、推選委員會會在當地以協商方式，或協商後提名選舉，推舉第一任行政長官人選，報中央人民政府任命。第一任行政長官的任期與正常任期相同。

五、第一屆香港特別行政區政府由香港特別行政區行政長官按香港特別行政區基本法規定負責籌組。

六、香港特別行政區第一屆立法會由60人組成，其中分區直接選舉產生議員20人，選舉委員會選舉產生議員10人，功能團體選舉產生議員30人。原香港最後一屆立法局的組成如符合本決定和香港特別行政區基本法的有關規定，其議員擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法、願意效忠中華人民共和國香港特別行政區並符合香港特別行政區基本法規定條件者，經香港特別行政區籌備委員會確認，即可成為香港特別行政區第一屆立法會議員。

香港特別行政區第一屆立法會議員的任期為兩年。

附件一 香港特別行政區行政長官的產生辦法

一、行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會根據本法選出，由中央人民政府任命。

二、選舉委員會委員共 800 人，由下列各界人士組成：

工商、金融界	200 人
專業界	200 人
勞工、社會服務、宗教等界	200 人
立法會議員、區域性組織代表、 香港地區全國人大代表、香港地 區全國政協委員的代表	200 人

選舉委員會每屆任期五年。

三、各個界別的劃分，以及每個界別中何種組織可以產生選舉委員的名額，由香港特別行政區根據民主、開放的原則制定選舉法加以規定。

各界別法定團體根據選舉法規定的分配名額和選舉辦法自行選出選舉委員會委員。

選舉委員以個人身分投票。

四、不少於一百名的選舉委員可聯合提名行政長官候選人。每名委員祇可提出一名候選人。

五、選舉委員會根據提名的名單，經一人一票無記名投票選出行政長官候任人。具體選舉辦法由選舉法規定。

六、第一任行政長官按照《全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法的決定》產生。

七、二〇〇七年以後各任行政長官的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員三分之二多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會批准。

一九九三年十一月三日向中方提出的諒解備忘錄擬稿

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府和中華人民共和國政府就一九九四年及一九九五年在香港舉行的選舉安排達成諒解如下：

1. 英方確認香港的區議會及兩個市政局屬非政權性機構，並為符合與基本法第九十七條銜接的目的，將不尋求改變該等機構的性質及主要職能。

2. 對於有關區議會、兩個市政局及立法局的選舉條例中禁止香港以外國家及地區的國會或議會成員及受薪官員參加該等機構的規定，將提交法例草案加以修訂，目的在於撤銷對中華人民共和國各級人大代表的限制，同時，仍保留現行對其他國家及地區的限制。

3. 雙方達成一致看法，認為區議會、兩個市政局及立法局選舉的最低投票年齡應由二十一歲降至十八歲。為此將提交法例草案。

4. 雙方達成一致看法，認為區議會、兩個市政局及立法局的地區組別選舉應使用“單議席單票制”。為此將按情況提交法例草案。

5. 英方建議分別由一九九四年九月及一九九五年三月起廢除區議會及兩個市政局的委任議員制度，為此將提交法例草案。中方建議應在該等機構中保留若干比例的委任議席。中方指出在一九九七年七月一日或以後，香港特別行政區當局將按基本法第九十八條自行決定區議會及兩個市政局的委任議席數目應是多少。

本諒解備忘錄將即時生效。

上文記錄大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府和中華人民共和國就文內所述事項達成的諒解。

立法機關就職誓詞擬稿
(議員在一九九七年乘直通車誓詞)

本人X X X謹此宣誓 / 謹以至誠確實聲明及確認——

1. 本人必定擁護遵守中華人民共和國香港特別行政區基本法。為此，本人擁護中華人民共和國由一九九七年七月一日起對香港恢復行使主權、香港特別行政區基本法序言所述中華人民共和國確立對香港的基本方針政策以及“一國兩制”原則，並絕不參加任何旨在損害此等方針政策原則的活動。
2. 本人致力確保中華人民共和國香港特別行政區長期穩定繁榮。
3. 本人擁護遵守中華人民共和國香港特別行政區的法律，包括禁止旨在推翻中華人民共和國中央人民政府的活動的法律。
4. 本人必竭誠向中華人民共和國香港特別行政區效忠。
5. 本人必定以立法會成員身分衷誠確實為中華人民共和國香港特別行政區市民效力。

(此誓)

